

**N° 280/CA du Répertoire**

**N° 2007-64/CA<sub>1</sub> du Greffe**

**Arrêt du 27 décembre 2018**

**AFFAIRE :**

**Bell-Bénin Communication SA  
C/**

**- Ministre Délégué Chargé de la  
Communication et des Nouvelles  
Technologies**

**- Etat béninois**

**REPUBLIQUE DU BENIN**

**AU NOM DU PEUPLE BENINOIS**

**COUR SUPREME**

**CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

La Cour,

Vu la requête en date à Cotonou du 17 mai 2007, enregistrée au greffe le 23 mai 2007 sous le numéro 412/GCS par laquelle la société Bell-Bénin Communication SA, assistée de maître Alfred BOCOVO avocat au barreau du Bénin, a saisi la Cour suprême d'un recours en annulation de l'arrêté n°004/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 28 janvier 2007 portant annulation de l'arrêté d'autorisation d'interconnexion entre Bell-Bénin Communication SA et les autres réseaux GSM agréés au Bénin et de l'arrêté n° 005/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 30 janvier 2007 portant suspension des arrêtés et autorisation d'exploitation de l'accès à l'international hors des installations de Bénin Télécom SA ;

Vu l'ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême, remise en vigueur par la loi n° 90-012 du 1<sup>er</sup> juin 1990 ;

Vu la loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes en République du Bénin telle que modifiée et complétée par la loi n°2016-16 du 28 juillet 2016 ;

Vu l'ordonnance 2007-032/PCS/CAB du 02 juillet 2007 portant abréviation de délai de procédure ;



Vu les pièces du dossier ;

Le président **Victor Dassi ADOSSOU** entendu en son rapport et l'avocat général **Nicolas Pierre BIAO** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

**En la forme**

**Sur la recevabilité du recours**

Considérant qu'au soutien de son recours, la requérante expose que dans le cadre de la signature le 15 octobre 2004 d'une convention d'exploitation d'un réseau de téléphonie cellulaire mobile terrestre de type GSM, elle était représentée par son mandataire légal et l'Etat béninois par les ministres en charge de la communication, des finances et de la Justice ;

Que l'accord fut concrétisé par deux documents, l'un dénommé convention d'exploitation et l'autre, cahier des charges Bell-Bénin Communication ;

Que les différents actes relatifs à la convention ont été enregistrés au service des impôts le 17 décembre 2004 ;

Qu'aux termes de l'article 19 du cahier des charges, aucune modification n'est possible, sauf dans le cas unique des exigences commandées par la défense nationale et la sécurité publique, le tout sur avis motivé de l'autorité de régulation ;

Que les contrats ont été conclus sur la base de l'ordonnance n° 2002-002 du 31 janvier 2002 dont l'un des objets précisés à l'article 2 est de libéraliser le secteur des télécommunications ;

Que conformément à l'article 6 de cette loi, les opérateurs exercent librement leurs activités de télécommunications dans le respect du droit ;

Que par ailleurs, l'article 4 de la convention d'exploitation du 15 octobre 2004 admet qu'en cas de difficulté de paiement du droit de la concession de la licence, l'Etat concédant et l'entreprise concessionnaire conviennent librement de nouvelles modalités de paiement du prix ;

Que c'est usant de cette liberté contractuelle que par lettre en date du 04 mai 2006, le ministre du développement, de l'économie et des finances, Pascal Iréné KOUKPAKI lui a concédé des facilités d'allègement des modalités de paiement arrêtées à l'article 4 ;

Qu'après avoir été autorisée d'une part sur le fondement des arrêtés n° 030/MCPTN/DC/SG/DPPT/SP du 6 mars 2006 et n° 033/MCPTN/DC/SG/DPPT/SP du 6 mars 2006 « à interconnecter librement et directement son réseau aux réseaux des autres opérateurs », d'autre part à « acheminer les communications internationales de ses

*f y*

abonnés », le ministre délégué chargé de la communication et des nouvelles technologies auprès du président de la République a déclaré le 28 janvier 2007, nulle et de nul effet, l'autorisation d'interconnexion directe entre les réseaux GSM agréés au Bénin et elle puis, a suspendu le 30 janvier 2007, les autorisations d'établissement des communications internationales des opérateurs GSM, en dehors des installations de Bénin Télécom SA ;

Que ces décisions administratives qui lui font manifestement grief l'ont amené à introduire un recours gracieux le 08 mars 2007 ;

Que faute d'accord avec l'administration, elle en réfère à la haute Juridiction ;

**Sur l'irrecevabilité du recours tirée de défaut d'indication de l'organe représentant la société Bell-Bénin Communication SA**

Considérant que l'administration soutient qu'en matière de représentation des parties, « *les sociétés entreprises, association et d'une manière générale, les personnes morales de droit privé, sont représentées par leurs dirigeants statutaires, lesquels tiennent soit de leurs fonctions, soit d'une délibération de l'assemblée générale, le pouvoir d'ester en justice au nom de l'entreprise ou de l'association et par conséquent, de signer un recours* » ;

Que le fait pour la requérante d'indiquer seulement "représentant légal" sans précision de l'organe qui est habilité à la représenter en justice crée une confusion susceptible d'induire l'administration en erreur dans la détermination de la personne du représentant légal, rendant de ce fait irrecevable son recours ;

Considérant que dans le cas d'espèce, les éléments du dossier prouvent à suffire que la société Bell-Bénin Communication SA a commis maître Alfred BOCOVO, avocat au barreau du Bénin, aux fins de l'assister dans la gestion du contentieux qui l'oppose à la partie défenderesse ;

Que le recours gracieux adressé au président de la République et daté du 08 mars 2007 a été signé par maître Alfred BOCOVO ès qualités d'assistant du représentant légal de Bell-Bénin Communication SA ;

Que la requête introductive d'instance a été adressée à la Cour suprême par le même conseil, à savoir maître Alfred BOCOVO ;

Que le fait pour celui-ci de n'avoir pas repris les mêmes mentions du recours gracieux sur la requête introductive d'instance ne saurait être source d'irrecevabilité de son action ;

Qu'il y a lieu de rejeter le moyen en cette branche ;



**Sur l'irrecevabilité du recours tirée de la violation des dispositions de l'article 682 du code général des impôts**

Considérant que l'administration soutient que le présent recours n'est pas revêtu des timbres exigés ;

Que le recours introduit en cette forme l'a été en violation des règles de procédures édictées à l'article 682 alinéa 1 point 9 du code général des impôts et s'expose à l'irrecevabilité ;

Considérant qu'il ressort de l'analyse des pièces du dossier que la requête introductive d'instance datée du 17 mai 2007, enregistrée le 23 mai 2007 sous le n°412/GCS a satisfait aux formalités de timbrage conformément au code général des impôts ;

Qu'il y a lieu de déclarer le moyen mal fondé et de le rejeter ;

**Sur l'irrecevabilité du recours tirée du défaut d'intérêt à agir de la requérante**

Considérant que l'administration soutient que pour avoir librement accepté les nouvelles conditions d'utilisation de sa licence, le requérant met définitivement fin à ses prétentions et ne dispose plus d'aucun intérêt à agir ;

Que pour ce faire, son recours doit être déclaré irrecevable ;

Considérant que l'intérêt à agir s'apprécie par rapport aux prétentions de la requérante exposées dans les conclusions de la requête et non par rapport aux arguments, aux moyens qu'il invoque à l'appui de ses conclusions et qui peuvent ne pas le concerner directement, l'essentiel étant pour lui, d'établir l'illégalité de la décision qu'il attaque ;

Considérant que la liberté contractuelle n'emporte pas renonciation à la défense des intérêts et des avantages prévus aux contrats ;

Considérant qu'il ressort du dossier que la demande d'annulation de l'arrêté n° 004/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 28 janvier 2007 portant annulation de l'arrêté d'autorisation d'interconnexion entre Bell-Bénin Communication SA et les autres réseaux GSM agréés au Bénin et celle de l'arrêté n°005/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 30 janvier 2007 portant suspension des arrêtés et autorisation d'exploitation de l'accès à l'international hors des installations de Bénin Télécom SA participe du droit de la société Bell-Bénin Communication SA à protéger ses profits ;

Qu'elle a un intérêt à agir pour la défense de ses droits ;

Qu'il y a lieu d'écarter le moyen en cette branche ;



Considérant que le recours a été introduit dans les forme et délai de la loi ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable ;

**Au fond**

**Sur l'illégalité des arrêtés tirée de la violation de l'ordonnance n° 2002-002 du 31 janvier 2002, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens**

Considérant que la requérante allègue que les arrêtés incriminés ont été pris en violation des dispositions de l'ordonnance n°2002-002 du 31 janvier 2002 ;

Que les conditions de retrait d'une autorisation et d'un permis sont fixées à l'article 21 de l'ordonnance citée ci-dessus et obligent l'administration à n'y avoir recours qu'en cas de manquement grave et après mise en demeure infructueuse ;

Que par ailleurs, au regard des dispositions de l'article 21 susvisé, tout retrait d'autorisation ne peut prendre effet qu'à l'expiration d'un délai de six (06) mois à compter de la date à laquelle il a été pris ;

Que non seulement les arrêtés n° 004/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 28 janvier 2007 et n° 005/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 30 janvier 2007 n'ont pas été pris conformément à ces conditions substantielles mais plus encore, ils ont rétroagi à la date du 18 janvier 2007 ;

Qu'il s'agit de violations graves qui exposent à annulation lesdits arrêtés ;

Considérant que l'administration tient pour être réguliers les arrêtés contestés qui, selon elle, ont été pris pour suspendre une pratique illégale qui avait cours dans le secteur des télécommunications ;

Considérant qu'aux termes de l'article 21 de l'ordonnance n°2002-002 du 31 janvier 2002 portant principes fondamentaux du régime des télécommunications en République du Bénin : « *En cas de manquement grave aux prescriptions et obligations y relatives et après mise en demeure infructueuse, l'autorisation et le permis peuvent être retirés par l'Autorité de régulation.* »

*Le retrait est motivé et notifié par écrit au titulaire au moins six mois pour une autorisation, et trois mois pour un permis, avant sa date de prise d'effet.*

*Dès notification du retrait, l'intéressé cesse d'offrir le service. Il peut former un recours gracieux ou introduire un recours contre la décision de retrait devant le tribunal. Le recours n'est pas suspensif » ;*

*f*                      *f*

Considérant qu'il ressort de l'analyse du dossier, qu'aucune mise en demeure infructueuse n'est opposable à la requérante ;

Que mention des motifs du retrait ou de l'annulation n'a pas été faite sur les actes contestés ou dans un document visé par lesdits actes ;

Considérant par ailleurs que l'article 19 du cahier des charges dispose que : « *Durant la période de la licence, le présent cahier des charges ne peut être modifié que par le ministre chargé des Télécommunications dans l'unique mesure où **des exigences de la défense nationale et de la sécurité publique** le commandent et sur avis motivé de l'Autorité de Régulation .*

*S'il résulte de la révision de la concession une réduction des droits concédés, le concessionnaire bénéficiera d'une indemnisation proportionnelle à la perte subie » ;*

Considérant qu'il n'est apparu nulle part au dossier que la prise des arrêtés contestés a été commandée par les besoins de défense nationale et de sécurité publique ;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que les arrêtés attaqués ont été pris en violation de l'ordonnance n° 2002-002 du 31 janvier 2002 portant principes fondamentaux du régime des Télécommunications en l'absence de manquement grave et sans mise en demeure ;

Qu'il y a lieu de les annuler sans qu'il soit besoin d'examiner d'autre moyen ;

**Par ces motifs,**

**Décide,**

**Article 1<sup>er</sup>** : Le recours en date à Cotonou du 17 mai 2007 de la société Bell-Bénin Communication SA tendant à l'annulation de l'arrêté n°004/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 28 janvier 2007 portant annulation de l'arrêté d'autorisation d'interconnexion entre Bell-Benin Communication SA et les autres réseaux GSM agréés au Bénin et contre l'arrêté n°005/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 30 janvier 2007 portant suspension des arrêtés et autorisation d'exploitation de l'accès à l'international hors des installations de Bénin Télécom SA, est recevable ;

**Article 2** : Ledit recours est fondé ;

**Article 3** : Sont annulés les arrêtés n°004/MCNT/DC/SGM/CTJ/DGER/SA du 28 janvier 2007 portant annulation de l'arrêté d'autorisation d'interconnexion entre Bell-Benin Communication et les autres réseaux GSM agréés au Bénin et n°005/MCNT/DC /SGM/CTJ/DGER/SA du 30 janvier 2007 portant suspension des arrêtés et autorisations d'exploitation de l'accès à l'international hors des installations de Bénin Télécom SA ;

**Article 4 :** Les frais sont mis à la charge du Trésor public ;

**Article 5 :** Le présent arrêt sera notifié aux parties et au procureur général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême (chambre administrative) composée de :

**Victor Dassi ADOSSOU**, président de la chambre administrative,

**PRESIDENT ;**

**Rémy Yawo KODO** }

et

**Dandi GNAMOU** }

**CONSEILLERS ;**

Et prononcé à l'audience publique du jeudi vingt sept décembre deux mille dix huit, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

**Nicolas Pierre BIAO**, avocat général

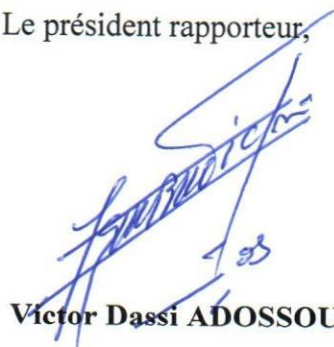
**MINISTERE PUBLIC;**

**Philippe AHOMADEGBE**,

**GREFFIER.**

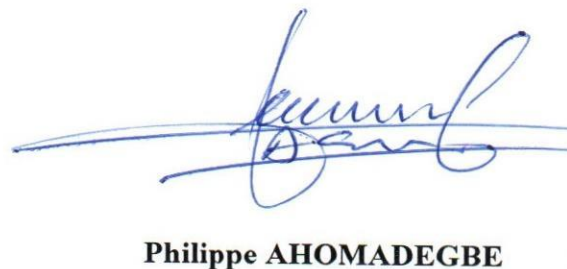
Et ont signé :

Le président rapporteur,



**Victor Dassi ADOSSOU**

Le greffier,



**Philippe AHOMADEGBE**